EDITORIAL

Researchers' Role in Policy Decision-Making: Purveyors of Evidence, Purveyors of Ideas?

In this issue of the Journal we present two essays (Lavis et al. 2005, Greenhalgh and Russell 2005), two commentaries (Pope et al. 2005, Roger 2005) and responses from Lomas (Lomas 2005a) and Lavis (Lavis 2005) under the umbrella title *Perspectives on Evidence, Synthesis and Decision-Making*. Together with Lomas's essay in our inaugural issue (Lomas 2005b), they provide sometimes complementary, sometimes competing, but invariably thoughtful perspectives on how (and to what extent) research and other evidence can be synthesized, presented and received to inform health policy and management decisions.

At the risk of overkill, I now dip my oar in these already busy waters to consider the role of researchers in the decision-making process.

In their commentary, Pope and colleagues make a useful distinction between reviews or syntheses that provide *knowledge support* and those that offer *decision support*. The decision support mode engages researchers with policy makers, managers, stakeholders and "experts" in a consideration of policy options. Beyond summarizing and clarifying the relevant evidence, what are the appropriate roles of researchers in this inevitably messy process? They might reasonably be expected to advocate for the research evidence, challenging policies that ignore or defy evidence pointing to a high probability of public benefit or harm. But should the line be drawn there or is it appropriate for researchers to join the policy fray as advocates for ideas, values or policies? Aren't researchers' ideas as good as anyone else's – maybe better if they've been immersed in the policy area under consideration, sometimes for an entire career. On the other hand, researchers' ideas and arguments reflect not just their expertise but their entire life experience and may contain varying degrees of personal or professional self-interest. Wearing the mantle of objectivity, researchers are well positioned to inject their values into policy discussions in the guise of evidence. By becoming advocates for ideas, researchers may debase their currency as purveyors of evidence. Clearly, these are questions that individual researchers, research synthesis teams and those who establish the rules of engagement for a decision support synthesis process will need to address and resolve.

However, as Greenhalgh and Russell (2005) so forcefully point out, conventional evidence – synthesized or not – usually plays a marginal role in policy decision-making. When considered at all, (highly selected) evidence usually enters the process through intermediaries, such as in-house analysts, "experts," advisers, lobbyists, interest groups, journalists or decision-makers themselves. At a recent workshop on conducting and commissioning syntheses for managers and policy makers,* Phil Davies, Deputy Director of the UK Government Social Research Unit, described the "evidence chain" of 55 top UK policy makers. Asked where they turned for guidance, they listed their sources in the following order: special advisers, "experts," think tanks/opinion formers, lobbyists and pressure groups, professional associations, media and constituents/consumers/users. Academics were not even mentioned. In Davies's words, academics are "at the level of plankton" in the evidence chain. The message seems clear. If researchers want to change the world, they need to become "experts." Leaving aside the question of how this metamorphosis occurs – whether by serendipity or design – the dilemma about the proper role of the researcher, described above in the context of the decision support synthesis, emerges once again. However, to the extent that the researcher "expert" provides policy advice informally or behind closed doors, the restraining effect of transparency on the free expression of value-based argument masquerading as evidence is lost. Whether a researcher can achieve and maintain the status of expert while remaining simply a purveyor of, and advocate for, research evidence (and whether such "objectivity" is even possible) remains in doubt.

Having described policy making as the "messy unfolding of collective action, achieved mostly through dialogue, argument, influence and conflict," Greenhalgh and Russell conclude that all's fair in policy making as long as the participants are aware of *and explicit about* how they and others play the game. Accepting this view, the least that can be expected of researchers who actively engage in the policy making process is explicitness about their interests, premises and values.

* Conducting and Commissioning Syntheses for Managers and Policy Makers, November 30 – December 2, Montreal, Quebec. Sponsored by the Canadian Health Services Research Foundation, Canadian Institutes of Health Research and the NHS Service and Delivery Organization R&D Programme.

REFERENCES

Greenhalgh, T. and J. Russell. 2005. "Reframing Evidence Synthesis As Rhetorical Action in the Policy Making Drama." *Healthcare Policy* 1(2): 34–42.

Lavis, J. 2005. "Moving Forward on Both Systematic Reviews and Deliberative Processes." *Healthcare Policy* 1(2): 59–63.

Lavis, J., H. Davies, R. Gruen, K. Walshe and C. Farquhar. 2005. "Working Within and Beyond the Cochrane Collaboration to Make Systematic Reviews More Useful to Healthcare Managers and Policy Makers." *Healthcare Policy* 1(2): 21–33.

Lomas, J. 2005a. "Whose Views Count in Evidence Synthesis? And When Do They Count?" *Healthcare Policy* 1(2): 55–57.

Lomas, J. 2005b "Using Research to Inform Healthcare Managers' and Policy Makers' Questions: From Summative to Interpretive Synthesis." *Healthcare Policy* 1(1): 55–71.

Pope, C., N. Mays and J. Popay. 2005. "Informing Policy Making and Management in Healthcare: The Place for Synthesis." *Healthcare Policy* 1(2): 43–48.

Roger, R. 2005. "A Decision-Maker's Perspective on Lavis and Lomas." *Healthcare Policy* 1(2): 49–54.

BRIAN HUTCHISON, MD, MSC, FCFP
Editor-in-chief

Rôle des chercheurs dans la prise de décisions en matière de politiques : fournisseurs de preuves, fournisseurs d'idées?

Dans ce numéro de la Revue nous présentons deux articles (Lavis *et al.* 2005, Greenhalgh et Russell 2005), deux commentaires (Pope *et al.* 2005, Roger 2005) et des réactions de Lomas (Lomas 2005a) et de Lavis (Lavis 2005) sous le thème « *Points de vue sur les preuves, la synthèse et la prise de décisions.* » Ajoutés à l'article publié par Lomas dans notre tout premier numéro (Lomas 2005b), ces textes fournissent des points de vue parfois complémentaires, parfois contradictoires, mais toujours très pertinents sur la façon (et la mesure dans laquelle) la recherche et les autres preuves peuvent être synthétisées, présentées et reçues pour informer les décisions sur les politiques de la santé et la gestion.

Au risque de pécher par excès, je vais à mon tour me jeter dans ces eaux déjà fourmillantes d'idées et examiner le rôle des chercheurs dans le processus de prise de décisions.

Dans leur commentaire, Pope et ses collègues font une distinction utile entre les examens et les synthèses qui fournissent un *soutien aux connaissances* et ceux qui fournissent un *soutien aux décisions*. Le soutien aux décisions fait participer les chercheurs, les décideurs, les gestionnaires, les intervenants et les « experts » à l'examen des choix possibles en matière de politiques. Outre le fait de résumer et de clarifier les preuves

pertinentes, quels autres rôles appropriés les chercheurs peuvent-ils jouer dans ce processus inévitablement désordonné? On peut raisonnablement s'attendre à ce qu'ils vantent les mérites des preuves fournies par la recherche et à ce qu'ils contestent les politiques qui remettent en cause ou qui ne tiennent pas compte des preuves indiquant une probabilité élevée de répercussions positives ou négatives sur le public. Mais doit-on s'arrêter là ou est-il approprié que les chercheurs se jettent dans la mêlée des politiques en tant que défenseurs d'idées, de valeurs ou de politiques? Les idées des chercheurs ne sont-elles pas aussi bonnes que celles des autres – voire meilleures, surtout si le chercheur travaille dans le domaine en question depuis nombre d'années ou y a passé toute sa carrière. D'un autre côté, les idées et les arguments des chercheurs reflètent non seulement leur expertise mais l'expérience de toute une vie et peuvent donc cacher, à des degrés variables, des enjeux personnels ou professionnels. Portant le manteau de l'objectivité, les chercheurs sont bien placés pour injecter, sous la guise de preuves, leurs propres valeurs dans les discussions sur les politiques. En devenant promoteurs d'idées, les chercheurs peuvent déprécier leur valeur en tant que fournisseurs de preuves. De toute évidence, ce sont là des questions que les chercheurs, les équipes de synthèse de recherche et ceux qui établissent les règles d'engagement pour un processus de synthèse à l'appui des décisions devront aborder et résoudre.

Cependant, comme Greenhalgh et Russell (2005) le soulignent si bien, les preuves traditionnelles – qu'elles soient synthétisées ou non – n'ont habituellement qu'un rôle marginal dans la prise des décisions relatives aux politiques. Lorsqu'on en tient compte, les preuves (hautement sélectionnées) sont généralement intégrées au processus par l'entremise d'intermédiaires comme les analystes internes, les « experts », les conseillers, les lobbyistes, les groupes d'intérêt, les journalistes ou les décideurs eux-mêmes. Lors d'un récent atelier sur la réalisation et la commande de synthèses pour les gestionnaires et les décideurs,* Phil Davies, directeur adjoint de l'unité de recherche sociale du gouvernement du R.-U., a décrit la « chaîne de preuves » de 55 grands décideurs du R.-U. Quand on leur demande vers où ils se tournent pour obtenir des conseils, ils citent leurs sources dans l'ordre suivant : conseillers spéciaux, « experts », « comités des sages », leaders d'opinions, lobbyistes et groupes de pression, associations professionnelles, médias et commettants/consommateurs/utilisateurs. Personne n'a mentionné les universitaires. Comme le dit Davies, les universitaires sont « l'équivalent du plancton » dans la chaîne de preuves. Le message semble clair. Si les chercheurs veulent changer le monde, ils doivent devenir des « experts. » Laissant de côté la question de savoir comment s'opère cette métamorphose – que ce soit par un heureux hasard ou par volonté – le dilemme entourant le rôle adéquat du chercheur, décrit ci-dessus dans le contexte des synthèses appuyant les décisions, émerge à nouveau. Cependant, dans la mesure où l'« expert » chercheur fournit des conseils sur les politiques de façon informelle ou derrière des portes closes, l'effet restreignant de la transparence sur la libre expression d'un argument axé sur la valeur et déguisé en

preuve est perdu. Il reste donc douteux qu'un chercheur puisse acquérir et maintenir le statut d'expert tout en demeurant un simple fournisseur – et un défenseur – de données de recherche (et qu'une telle « objectivité » soit même possible).

Ayant décrit l'élaboration de politiques comme étant « le dévoilement désordonné de mesures collectives, réalisé principalement par le dialogue, l'argument, l'influence et le conflit », Greenhalgh et Russell en viennent à la conclusion que tout est permis dans l'élaboration de politiques, à condition que les participants soient conscients de la façon dont eux et les autres jouent le jeu *et qu'ils l'expriment explicitement*. Si on accepte ce point de vue, la moindre des choses à laquelle on peut s'attendre des chercheurs qui participent activement au processus d'élaboration de politiques est une expression explicite de leurs enjeux, de leurs principes et de leurs valeurs.

* Réaliser et commander des synthèses pour les gestionnaires et les décideurs, du 30 novembre au 2 décembre, Montréal, Québec. Parrainé par la Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé, Instituts canadiens de recherche en santé, et le programme de recherche et de développement du *NHS Service and Delivery Organization*.

BRIAN HUTCHISON, MD, MSC, FCFP
Rédacteur en chef

RÉFÉRENCES

Greenhalgh, T. et J. Russell. 2005. « Recadrer la synthèse des preuves comme une mesure de pure forme dans le drame de l'élaboration des politiques. » *Politiques de santé* 1(2): 34–42.

Lavis, J. 2005. « Aller de l'avant avec les examens systématiques et les processus de délibération. » *Politiques de santé* 1(2): 59–63

Lavis, J., H. Davies, R. Gruen, K. Walshe et C. Farquhar. 2005. « Travailler au sein de la *Cochrane Collaboration* et au delà de celle-ci pour rendre les examens systématiques plus utiles aux gestionnaires et aux décideurs du domaine des soins de santé. » *Politiques de santé* 1(2): 21–33.

Lomas, J. 2005a. « De quelles opinions tient-on compte dans la synthèse des preuves? » *Politiques de santé* 1(2): 55–57.

Lomas, J. 2005b « Utiliser la recherche pour informer les questions des gestionnaires et des décideurs : des synthèses sommatives aux synthèses interprétatives. » *Politiques de santé* 1(1): 55–71.

Pope, C., N. Mays et J. Popay. 2005. « Informer l'élaboration de politiques et la gestion dans les soins de santé : la place de la synthèse. » *Politiques de santé* 1(2): 43–48.

Roger, R. 2005. « Point de vue d'un décideur sur les articles de Lavis et Lomas. » *Politiques de santé* 1(2): 49–54.